

KOLUMBIEN

DR. IUR. CHRISTIAN STEINER
CHRISTINA BRÜGGEMANN

Juni 2013

www.kas.de/iusla

Fortschritte und verfassungsrechtliche Fragen bei den kolumbianischen Friedensgesprächen

EINIGUNG ZUM PUNKT DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

Am Sonntagabend, den 26.5.2013, haben die Parteien der auf Kuba stattfindenden kolumbianischen Friedensgespräche die Einigung über den ersten der fünf Verhandlungspunkte verkündet.

Damit liegt für den seit November 2012 in Havanna andauernden, von der Außenwelt weitgehend abgeschotteten Friedensdialog ein erstes Zwischenergebnis vor. Von den Beteiligten wird betont, dass diese Einigung – in Übereinstimmung mit den Grundbedingungen der Gespräche – freilich nur dann Geltung entfalten wird, wenn eine Einigung zu allen Punkten erzielt wird.

Bedingung für eine nachhaltige Befriedung

Der erste zum Abschluss gebrachte Aspekt betrifft die ländlichen Entwicklung Kolumbiens. Der seit über 50 Jahren von einem internen bewaffneten Konflikt belastete Andenstaat weist im internationalen Vergleich das größte Ungleichgewicht zwischen urbanen und ländlichen Lebensstandards auf. Das Agrarland ist zudem historisch und infolge des Konflikts extrem ungleich verteilt. Die bisherigen Regierungen haben sich jedoch stets gegen Reformen auf diesem Gebiet gesträubt. Umso gewichtiger ist die Bedeutung der erzielten Vereinbarung für die Nachhaltigkeit eines zu erzielenden Friedens.

Geplant ist, die schon mit dem Opferentschädigungsgesetz beschlossene Rückgabe von Landeigentum an diejenigen, die ihren Besitz verloren haben oder vertrieben wurden, zu beschleunigen. Die Eigentumstitel sollen rechtskräftig zugesprochen werden und die ländlichen Bezirke einer Gerichtsbarkeit unterworfen werden, um das Grundstücksregister zu modernisieren und zu schützen. Zudem sollen die Defizite in Bildung, Wohnungswesen, Gesundheit und Infrastruktur behoben werden. Mit diesen Maßnahmen sollen die Kluft zwischen Stadt und Land verringert werden und die ländlichen Bezirke ihre ursprüngliche Funktion zurückerhalten. Dabei soll auch dem Naturschutz durch die Errichtung von Naturreservevaten gebührende Bedeutung zukommen. Eine geordnete Landverteilung und klare Eigentümerstellungen sind geeignet, das armutsbedingte Konfliktpotenzial zu verringern, das sich neben anderen bewaffneten Gruppen auch die FARC zunutze gemacht hatten, um Kämpfer zu rekrutieren. Humberto de La Calle, Vorsitzender der Regierungsdelegation, verwies allerdings darauf, dass die ländlichen Bezirke keine Autonomie erhalten werden (wie es die FARC gefordert hatten) und die Rechte rechtmäßiger Eigentümer unberührt bleiben.

Am 11. Juni werden die Gespräche zu der nun anstehenden, nicht minder komplexen Frage der politischen Beteiligung der FARC in einem Post-Konflikt-Szenario fortgesetzt. Außerdem stehen noch die Beendigung des bewaffneten Konfliktes an sich, die Drogenproblematik und

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KOLUMBIEN

DR. IUR. CHRISTIAN STEINER

CHRISTINA BRÜGGEMANN

Juni 2013

www.kas.de/iusla

die Verantwortung gegenüber den Opfern auf der Agenda, die, so das inoffizielle Zieldatum, im November zu einem Abschluss gebracht werden soll. Erst eine Einigung zu allen Sachfragen verschafft den jeweiligen Teileinigungen Wirksamkeit.

Gemischte Reaktionen

Die Beteiligten zeigen sich entschlossen, eine Einigung bezüglich aller noch offenen Punkte zu erzielen. Sergio Jaramillo, Hochkommissar für den Frieden und Strategie der Regierungsdelegation in Havanna, hat kürzlich noch einmal seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, Kolumbien und die Kolumbianer dürften diese –tatsächlich bestehende– einmalige Chance nach 50 Jahren des internen bewaffneten Konflikts nicht ungenutzt lassen. Ein Friedensvertrag mit den FARC sei die Voraussetzung für den Übergang und die Wiederherstellung eines Kolumbiens in Frieden. An diesem Friedensprozess müssten alle Kolumbianer teilhaben und Verantwortung tragen. Humberto de La Calle sowie mehrere Regierungsmitglieder bezeichnen den Etappensieg als „historisch“ sowohl in der Verhandlungsgeschichte mit der FARC als auch hinsichtlich der Reform ländlicher Regionen in Kolumbien. Andrés Paris, Verhandlungsmitglied seitens der FARC, nannte die Einigung über den ersten Punkt die Öffnung einer „goldenen Tür“ für den weiteren Verhandlungsverlauf. Auch Iván Márquez, Kopf der FARC-Delegation, sieht in der Einigung einen wichtigen Schritt in Richtung Frieden.

Álvaro Uribe hingegen kritisierte per Twitter, die Regierung verhandle über die Zukunft der Landbevölkerung mit denjenigen Terroristen, die sie einst ermordeten; statt den Terrorismus zu bekämpfen, mache Präsident Santos ihn zum politischen Gesprächspartner, so Uribe. Juan Carlos Vélez, Senator der Partei der „U“ begrüßt hingegen, dass sich in der Vereinbarung keine Begrenzung des Großgrundbesitzes oder ausländischer Investitionen finden lasse (eigentlich unverhandelbare Forderungen der FARC). Seitens der liberalen Partei sowie der Partei Polo Democrático wurde die Einigung als in Fortschritt in Richtung Frieden gewertet.

Die kolumbianische Verfassung als Rechtsrahmen für den Frieden

Humberto de la Calle teilte im Hinblick auf ein abschließendes Friedensabkommen mit, dass sobald ein solches Dokument verfasst sei, dieses im Wege eines Referendums den Kolumbianern zur Abstimmung vorgelegt werde. Die Regierung erteilt damit den Forderungen sowohl der FARC als auch der Kritiker des Friedensdialogs, allen voran der ehemalige Präsident Kolumbiens, Álvaro Uribe Vélez, eine Absage, eine etwaige Friedensvereinbarung müsse durch eine verfassungsgebende Versammlung legitimiert werden.

Eine von Grund auf neue Verfassung erscheint nicht erforderlich, um den Forderungen beider Seiten zu entsprechen. Die demokratisch-rechtsstaatliche und liberale Verfassung Kolumbiens, die zudem starke sozialstaatliche Komponenten aufweist, deren Wirkung durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zu den wirtschaftlichen und sozialen und kulturellen Rechten noch vertieft wurden, bietet einen hinreichenden, im übrigen erst 1991 neu geschaffenen, Rahmen auch für tiefgreifende soziale, wirtschaftliche, rechtliche und politische Anpassungen, die ein Friedensschluss mit den FARC erfordern könnte. Allein eine erneute (dritte) Wiederwahl von Álvaro Uribe ließe sich rechtlich, wenn überhaupt, nur durch eine verfassungsgebende Versammlung ermöglichen, weshalb nicht nur die Regierung diesen Weg kritisch sieht. Der Prozess einer verfassungsgebenden Versammlung würde im übrigen deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen und neue Begehrlichkeiten wecken, deren Diskussion und Verhandlung den Friedensschluss an sich in Frage stellen könnte.

KOLUMBIEN

DR. IUR. CHRISTIAN STEINER
CHRISTINA BRÜGGEMANN

Juni 2013

www.kas.de/iusla

Im August wird die Entscheidung des über die Landesgrenzen hinaus angesehenen kolumbianischen Verfassungsgerichts über mehrere Klagen gegen den sogenannten Rechtsrahmen für den Frieden erwartet. Dieser hat verfassungsrechtlich den Verhandlungsrahmen für die Regierung abgesteckt. Umstritten ist insbesondere die Möglichkeit, Strafvorteile oder gar Amnestien zu erteilen. Die Kläger stellen sich auf den Standpunkt, dies sei jedenfalls im Falle von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit weder verfassungsrechtlich noch völkerrechtlich zulässig, und verweisen auf die Rechtsprechung des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Dieser hat freilich in einem zustimmenden Sondervotum des Gerichtspräsidenten García Sayán zu einer jüngeren Entscheidung (El Mozote, im Bezug auf Amnestieregelungen im Zuge der Beendigung des Bürgerkriegs in El Salvador) eine Anpassung seiner ständigen Rechtsprechung zur Unzulässigkeit von Amnestien bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit angedeutet. Das Sondervotum wurde von vier weiteren Richtern getragen. Darin verweist García Sayán darauf, dass die Amerikanische Menschenrechtskonvention im Ergebnis nicht schwere Menschenrechtsverletzungen perpetuieren solle, indem sie aufgrund einer strikten, vom Wortlaut nicht gebotenen Auslegung durch das Tribunal letztlich einen Friedensschluss verhindere, weil den Tätern strafrechtlich keine Zugeständnisse gemacht werden könnten.

Eine mögliche Straflosigkeit der FARC-Rebellen spaltet sowohl die Institutionen als auch die Gesellschaft weiterhin. Exemplarisch stoßen die diesbezüglich vertretenen Positionen in den Personen des kolumbianischen Generalstaatsanwalts Eduardo Montealegre einerseits und des Procurador General Alejandro Ordóñez andererseits aufeinander. Der auch in Deutschland juristisch geschulte Montealegre sieht Strafverfolgung und Gefängnisstrafen nicht als einzige Instrumente der Vergangenheitsaufarbeitung an, sondern verlangt innovative, umfassende Lösungen, um Kolumbien nachhaltig zu befrieden. Ordóñez vertritt hingegen eine von nicht wenigen Kolumbianern geteilte unnachgiebige Position und kündigte kürzlich an, er werde etwaige Amnestien nötigenfalls vor dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte anfechten.

Alternative Strafen als Ausweg?

Das Spannungsverhältnis zwischen (Opfer-)Gerechtigkeit und Friedensinteresse könnte durch die Möglichkeit der Verhängung alternativer, restaurativer Strafen aufgelöst werden, welche nicht notwendig mit der Verbüßung von Freiheitsentzug einhergehen. Der Generalstaatsanwalt Montealegre hat hierfür kürzlich durch einen ersten Einwurf das Terrain ausgetestet. Er schlug vor, die FARC-Rebellen sollten statt eine Gefängnisstrafe abzubüßen zur Räumung von Minen verpflichtet werden. Die Verhängung derartiger Strafen, die darauf abzielen, begangenes Unrecht und Schaden tatsächlich, soweit überhaupt möglich, wiedergutzumachen, könnte nicht nur rechtlich eher zulässig sein als eine vollkommene oder Teilamnestierung. Sie könnte auch gesellschaftlich, insbesondere unter den Opfern, auf größere Akzeptanz stoßen. Schließlich erscheinen alternative Strafen, sei es in Form der Sanktion selbst oder als Auflage für die Erteilung von Strafnachlässen, eher erträglich für die Angehörigen der FARC, die kaum oder gar kein Unrechtsbewusstsein besitzen. In dem für die Bewältigung qualitativ und quantitativ so massiver Verbrechen erforderlichen Instrumentenmix bestehend aus Strafjustiz, Wahrheit, Opferentschädigung, Beseitigung der Konfliktursachen und Prävention, könnten alternative Strafen von entscheidender Bedeutung sein. Gleichzeitig muss sich die Frage der Strafgerechtigkeit, wie es sowohl Jaramillo für den Präsidenten als auch der Generalstaatsanwalt Montealegre betonen, in ein intelligentes Instrumentarium der Vergangenheitsaufarbeitung eingliedern, bei dem die Opfer eine zentrale Rolle einnehmen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KOLUMBIEN

DR. IUR. CHRISTIAN STEINER
CHRISTINA BRÜGGEMANN

Juni 2013

www.kas.de/iusla



Samaniego bietet notdürftig Zuflucht für einige Tausend Flüchtlinge in einem vom Konflikt besonders betroffenen Gebiet.



Vertriebene in Nariño, Südkolumbien, suchen nach Lösungen für ihre prekären Lebensverhältnisse in Samaniego.